Die derzeitigen Grundlagen des öffentl. Vereins- und Versammlungsrechts.

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der Würde eines Doktors der Rechte
der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der
Vereinigten Friedrichs-Universität Halle-Wittenberg

vorgelegt von

Karl Hölder-Weiß
Justizreferendar in Ulm a. D.

Referent: Prof. Dr. Bühler.

— 1923 —

Auszug.

Dr. Karl Höhn, Ulm a. D.

I. Einleitung.

Das Vereins- und Versammlungsrecht war seit dem Jahre 1848 immer eines der wichtigsten Kampfobjekte zwischen Polizei- bezw. Obrigkeitsstaat und demokratischen Bestrebungen gewesen. Seine gesetzliche Regelung war in den einzelnen deutschen Bundesstaaten eine ganz verschiedenartige. Im Reichsvereinsgesetz vom 19. April 1908 erblickte man daher eine einheitliche und freiheitliche Regelung des Vereins- und Versammlungswesens, wenn schon vorauszusehen war, daß es nicht das Endziel der Entwicklung auf diesem Gebiete sein würde. Krieg und Revolution beschleunigten diese Entwicklung. Während des Krieges erfuhr das Reichsvereinsgesetz eine Abänderung durch die Novelle vom 26. Juni 1916, R.G.Bl. S. 635, wodurch der § 17a eingeschoben wurde. § 17a schließt die durch die §§ 3 und 17 V.G. für politische Vereine vorgesehene Pflicht der Vorstandsbestellung, Satzungsvorlage und des Mitgliederausweises, sowie das Erfordernis des vollendeten 18. Lebensjahres für Vereinsmitglieder für die wirtschaftspolitischen Vereine aus.

Das V.G. wurde ferner abgeändert durch die Novelle vom 19. IV. 1917, R.G.Bl. S. 361, wodurch der „Sprachenparagraph" (§ 12 V.G. betr. Verpflichtung zum Gebrauch der deutschen Sprache in öffentlichen Versammlungen) mit seinen gesetzlichen Folgen aufgehoben wurde. Bis zur Staatsumwälzung im November 1918 war das V.G., wie es in Gemäßheit der erwähnten Abänderungen von 1916 und 1917 bestand, die regelmäßige Rechtsquelle und Grundlage für das Vereins- und Versammlungswesen.

II. Das Vereinsgesetz und der Aufruf des Rats der Volksbeauftragten vom 12. November 1918, R.G.Bl. S. 1303.

In den geschilderten Rechtszustand griff ein der Aufruf des Rats der Volksbeauftragten vom 12. November 1918, der in Nr. 2 bestimmte:

„Das Vereins- und Versammlungsrecht unterliegt keiner Beschränkung, auch nicht für Beamte und Staatsarbeiter."

Dieser Bestimmung wird man nicht etwa nur die Stellung eines Programmsatzes oder einer nur den Gesetzgeber bindenden Norm, sondern die Kraft unmittelbarer Einwirkung auf den Bestand der bestehenden Gesetzgebung, also des V.G., zuzusprechen haben. Der Rat der Volksbeauftragten war tatsächlicher Inhaber der Reichsstaatsgewalt, also auch der gesetzgebenden Gewalt geworden. Die Bestimmung Nr. 2 wie die übrigen Bestimmungen des Rats der Volksbeauftragten wurden bestätigt durch das Uebergangsgesetz vom 4. III. 1919, R.G.Bl. S. 285. Durch Nr. 2 des Aufrufs wurden alle bis dahin bestehenden Beschränkungen der Vereins- und Versammlungsfreiheit beseitigt, nicht etwa nur die, welche im V.G., sondern auch die, welche in anderen Reichs- und Landesgesetzen vorgesehen waren. Da das V.G. größtenteils aus polizeilichen Beschränkungen der Vereins- und Versammlungsfreiheit bestand, so hat der Aufruf stark in seinen materiellen Bestand eingegriffen, wenn schon der formelle Weiterbestand des V.G. durch den Aufruf nicht geändert wurde.

Im einzelnen dürfen als beschränkende Vorschriften des V.G. durch Nr. 2 des Aufrufs als aufgehoben gelten:

§ 3 V.G. betr. Pflichten der politischen Vereine mit der Strafbestimmung in § 18 Z. 1 V.G.,

§ 5 V.G. betr. Anzeigepflicht für öffentliche politische Versammlungen mit der Strafvorschrift in § 18 Z. 2 V.G.,

§ 7 V.G. betr. Genehmigungsbedürftigkeit für öffentliche Versammlungen unter freiem Himmel und von Aufzügen auf öffentlichen Straßen und Plätzen mit der Strafbestimmung der §§ 18 Z. 2 und 19 Z. 1 V.G.
§ 13 V. G. betr. Ueberwachungs- und
§ 14 V. G. betr. Auflösungsrecht der Polizei mit der Strafbestimmung des § 18 Z. 3 V. G.
§ 17 V. G. betr. Ausschluß von Personen unter 18 Jahren von politischen Vereinen und Versammlungen mit der Strafvorschrift des § 18 Ziff. 5 und 6 V. G.
§ 18 V. G. betr. Strafandrohungen (im Ganzen) und
§ 19 V. G. bis auf die Strafbestimmung der Z. 2,
§ 23 V. G. betr. Verhältnis des V. G. zum sonstigen Reichsrecht,
§ 24 V. G. betr. Verhältnis des V. G. zum Landesrecht.

Infolge Außerkraftsetzung der genannten Bestimmungen des V. G. sind gegenstandslos geworden:
§ 4 V. G. betr. Befreiung der Wahlausschüsse von den Vereinspflichten,
§ 6 V. G. betr. Befreiung öffentlicher politischer Versammlungen von der Anzeigepflicht,
§ 8 V. G. betr. Begriff der „Versammlung unter freiem Himmel,"
§ 9 V. G. betr. Befreiung von Versammlungen unter freiem Himmel und von Aufzügen von der Genehmigungspflicht,
§ 15 V. G. betr. Anfechtung der Auflösung einer Versammlung,
§ 16 V. G. betr. Pflichten der Versammlungsteilnehmer nach einer Auflösung,
§ 17a V. G. betr. Erlaß der Vereinspflichten und des Erfordernisses des vollendeten 18. Lebensjahres für die Mitglieder der wirtschaftspolitischen Vereine,
§ 21 V. G. betr. Bezeichnung der zuständigen Behörden durch die Landeszentralbehörden.

Unberührt geblieben sind:
§ 1 V. G. betr. Vereins- und Versammlungsrecht,
§ 2 V. G. betr. Auflösung eines Vereins,
§ 10 V. G. betr. Leitung öffentlicher politischer Versammlungen,
§ 11 V. G. in Verbindung mit § 19 Z. 2 V. G. betr. Verbot des Waffentragens in öffentlichen Versammlungen und Aufzügen,
§ 20 V. G. betr. Befreiung gesetzlich oder behördlich angeordneter Versammlungen von den Vorschriften des V. G.,
§ 22 V. G. betr. Abänderung des § 72 B. G. B. durch das V. G.,
§ 25 V. G. betr. Inkrafttreten des V. G.

III. Das Vereinsgesetz und die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. VIII. 1919, R. G. Bl. S. 1383.

In Artikel 7 Z. 6 der Reichsverfassung von 1919 ist die Gesetzgebung über das Vereins- und Versammlungswesen dem Reich ausdrücklich vorbehalten.

Auf Grund der R. V. Art. 123 (Versammlungsfreiheit) und 124 (Vereinsfreiheit) in Verbindung mit 178 Abs. II ergibt sich folgende Rechtslage:

Außerkraft gesetzt sind folgende Bestimmungen des V. G.:
Die §§ 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 13, 14, 15, 16, 17, 17a, 18, 19 Z. 1, 21, 23 und 24, weshalb folgendes festgestellt werden kann:

1. Für das Vereinsrecht besteht völlige Freiheit. Es kann indes ein Verein, dessen Zweck den Strafgesetzen zuwiderläuft, aufgelöst werden.

2. Für das Versammlungsrecht besteht weder eine Anzeige- noch eine Genehmigungspflicht, sondern nur ein Verbotsrecht der Polizeibehörde für Versammlungen und Umzüge unter freiem Himmel bei unmittelbarer

Gefahr für die öffentliche Sicherheit. Jede öffentliche Versammlung muß einen Leiter haben. In öffentlichen Versammlungen und Aufzügen darf bei Strafverbot Niemand bewaffnet erscheinen, der hiezu nicht besonders befugt ist. Jedes polizeiliche Ueberwachungs- und Auflösungsrecht aus vereins- und versammlungspolizeilichen Gründen ist beseitigt.

Die Grundlagen und Quellen des gegenwärtig geltenden öffentlichen Vereins- und Versammlungsrechts bilden also die §§ 1, 2, 10, 11, 19 Z. 2, 20, 22 und 25 V.G. in Verbindung mit den Artikeln 48, 123, 124, 178 Abs. 2 R.V.

IV. Oeffentlich-rechtliche Einschränkungen der Vereins- und Versammlungsfreiheit seit dem Inkrafttreten der Reichsverfassung v. 11. VIII. 1919.

Die durch die Reichsverfassung gewährleistete Vereins- und Versammlungsfreiheit erfuhr erneute Einschränkungen:

1. durch Art. 177, 178 des Friedensvertrages von Versailles, der durch Gesetz vom 16. VII. 1919, R.G.Bl. Nr. 140 positives deutsches Recht geworden ist. Hienach ist jedem Verein das Sichbefassen mit militärischen Dingen bei Androhung der Auflösung gem. § 2 Abs. 2 und 3 V.G. verboten;

2. durch das Gesetz über die Befriedung der Gebäude des Reichstags und der Landtage vom 8. V. 1920, R.G.Bl. S. 909, wonach innerhalb des befriedeten Bannkreises der Reichstags- und Landtagsgebäude Versammlungen unter freiem Himmel und Umzüge nicht stattfinden dürfen;

3. durch die §§ 36 Abs. II und 37 des Wehrgesetzes vom 23. III. 1921, R.G.Bl. S. 329, wodurch den Soldaten die Zugehörigkeit zu politischen Vereinen und die Teilnahme an politischen Versammlungen verboten ist;

4. durch die §§ 14—19 des Gesetzes zum Schutze der Republik vom 21. VII. 1922, R.G.Bl. I S. 585, wonach Versammlungen, Aufzüge und Kundgebungen verboten und Vereine aufgelöst werden können, sofern sie Bestrebungen verfolgen, die nach den §§ 1—8 des Schutzgesetzes als gegen das Leben und die Ehre von Mitgliedern einer republikanischen Regierung des Reichs oder der Länder oder deren Bestand selbst gerichtet sind.

Was das Verhältnis dieser in Ziff. 1—4 angeführten Gesetze zu den noch geltenden Vorschriften des V.G. betrifft, so ist zu sagen, daß sie durch die genannten Gesetze nicht außer Kraft gesetzt worden sind, daß aber die Vorschriften der in Ziff. 1—4 genannten Gesetze als leges speciales der lex generalis, Reichsvereinsgesetz, vorgehen.

V. Der Entwurf zum neuen Reichsvereinsgesetz.

In diesen Entwurf sind folgende Bestimmungen des V.G. nach dessen Stand vom 19. IV. 1908 übernommen:

Die §§ 1 V.G. (ohne Satz 2 des Abs. I), 2, 3, 4, 7 (mit der Abänderung der Anzeigefrist von 24 in 48 Stunden), 8, 9, 10, 11, 12 (ohne die ehedem in § 14 Z. 6 statuierte Auflösungsbefugnis und die in § 19 Z. 3 festgesetzte Strafbestimmung), 13, 14 (mit der Beschränkung der Auflösungsbefugnis auf den Fall der Ziff. 4 und 5), sodann 15, 16, 17, 17a, 18 (mit der Aenderung der Höhe der Strafsumme und Beschränkung auf die Ziff. 1, 3, 4), 19 (mit der Aenderung der Höhe der Strafsumme) 20, 21, 22, 24. Nicht übernommen wurden vom Entwurf die §§ 5, 6, 23 und 25 V. G.